

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **208/2018** (ECLI:IT:COST:2018:208)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **LATTANZI** - Redattore: **BARBERA**

Udienza Pubblica del **25/09/2018**; Decisione del **25/09/2018**

Deposito del **16/11/2018**; Pubblicazione in G. U. **21/11/2018**

Norme impugnate: Art. 6, c. 3°, della legge della Regione Lombardia 06/11/2017, n. 24.

Massime: **40433**

Atti decisi: **ric. 1/2018**

SENTENZA N. 208

ANNO 2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, della legge della Regione Lombardia 6 novembre 2017, n. 24 (Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 29 dicembre 2017 - 2 gennaio 2018, depositato in cancelleria il 3 gennaio 2018, iscritto al n. 1 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n.

5, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

udito nella udienza pubblica del 25 settembre 2018 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera;

uditi l'avvocato dello Stato Enrico De Giovanni per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Piera Pujatti per la Regione Lombardia.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 29 dicembre 2017 - 2 gennaio 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 6, comma 3, della legge della Regione Lombardia 6 novembre 2017, n. 24 (Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta).

Il ricorrente ha evidenziato che la disposizione censurata, contenuta nell'articolo che disciplina gli interventi di «informazione, formazione e ricerca» ad iniziativa regionale, prevede che «[l]a Regione promuove azioni coordinate tra istituzioni, soggetti non profit, associazioni, istituzioni scolastiche e formative per favorire la cooperazione attiva tra la categoria professionale degli interpreti e traduttori e le forze di polizia locale ed altri organismi, allo scopo di intensificare l'attività di prevenzione nei confronti dei soggetti ritenuti vicini al mondo dell'estremismo e della radicalizzazione attribuibili a qualsiasi organizzazione terroristica».

Tale disposizione, ad avviso del ricorrente, invade la competenza esclusiva dello Stato nella materia «ordine pubblico e sicurezza»; la stessa, infatti, nel fare riferimento ad imprecisate «azioni coordinate» fra istituzioni, finalizzate alla prevenzione del terrorismo e con il coinvolgimento della polizia locale, realizza una scelta di politica criminale, individuando una funzione tipicamente spettante allo Stato e violando, pertanto, l'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione.

2.- Con memoria depositata il 7 febbraio 2018 si è costituita in giudizio la Regione Lombardia deducendo l'infondatezza del ricorso.

La Regione ha rilevato, anzitutto, che la normativa in cui si colloca la disposizione censurata ha per scopo l'assistenza ai familiari delle vittime di atti terroristici e la contestuale organizzazione di attività di informazione, formazione e ricerca volte alla conoscenza dei fenomeni di radicalizzazione violenta.

In tal senso, ha circoscritto la previsione di «azioni coordinate» fra organismi territoriali pubblici e privati e le forze di polizia locale all'attività di promozione di incontri ed iniziative formative in cooperazione con la categoria professionale degli interpreti e traduttori, impegnata nell'opera di mediazione culturale con soggetti provenienti da ambienti interessati da fenomeni di estremismo.

Conseguentemente, la norma non avrebbe come finalità immediata la prevenzione di reati, ma l'organizzazione di tali iniziative, destinate alla formazione della polizia locale e ad altri ambiti scolastici e socio-assistenziali; l'intervento normativo sarebbe pertanto ascrivibile ad una competenza «sicuramente regionale perché in materia di polizia locale ed amministrativa, oltretutto in tema di salute ed assistenza sociale».

Da ultimo, l'ente costituito ha evidenziato che la disposizione censurata è pienamente

coerente con le previsioni della legge della Regione Lombardia 1° aprile 2015, n. 6 (Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana), che affida la formazione della polizia locale al coordinamento della Regione, secondo modalità che prevedono anche la realizzazione di progetti finalizzati a sviluppare politiche di sicurezza urbana e forme di collaborazione con altri enti pubblici, da intendersi circoscritti alle istituzioni locali.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, della legge della Regione Lombardia 6 novembre 2017, n. 24, recante «Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta», per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione.

Secondo il ricorrente, tale disposizione - nel prevedere «azioni coordinate tra istituzioni, soggetti non profit, associazioni, istituzioni scolastiche e formative per favorire la cooperazione attiva tra la categoria professionale degli interpreti e traduttori e le forze di polizia locale ed altri organismi, allo scopo di intensificare l'attività di prevenzione nei confronti dei soggetti ritenuti vicini al mondo dell'estremismo e della radicalizzazione attribuibili a qualsiasi organizzazione terroristica» - realizzerebbe una scelta di politica criminale, generando un'interferenza con la disciplina statale di prevenzione e repressione dei reati.

Essa, infatti, riferendosi ad attività di prevenzione del terrorismo, e coinvolgendo in tale attività le forze di polizia locale, attribuirebbe a quest'ultima il perseguimento di interessi costituzionali relativi alla sicurezza, all'ordine pubblico e alla pacifica convivenza, che l'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost. affida in via esclusiva allo Stato.

2.- La questione non è fondata.

2.1.- Dev'essere anzitutto rilevato, da una lettura complessiva del testo normativo, che la legge della regione Lombardia n. 24 del 2017 contiene una serie di misure che, dichiaratamente collocandosi nel rispetto dei principi costituzionali e delle competenze stabilite dall'art. 117, lettera h), Cost. sono volte «a promuovere, anche tramite accordi con gli organi dello Stato, attività di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i fenomeni ed i processi di radicalizzazione violenta» (art. 1 della legge regionale).

Si tratta pertanto di un intervento normativo volto al perseguimento di obiettivi di contrasto alla radicalizzazione, mediante la conoscenza, la diffusione e l'approfondimento, in ambiti diversi, delle regole di ordinata e pacifica convivenza civile, avuto riguardo al diffondersi di forme di estremismo che nei tempi più recenti ha contraddistinto la realtà territoriale di quella Regione.

È noto, al riguardo, che anche in altre realtà locali si annoverano analoghe iniziative - non necessariamente adottate mediante il ricorso a specifici interventi legislativi - che per il perseguimento di tali obiettivi prevedono, fra l'altro, forme di promozione della cultura della legalità nelle scuole, programmi di integrazione fra diverse realtà sociali ed etniche nei vari ambienti formativi ed assistenziali, nonché la creazione di organismi consultivi destinati allo studio, al monitoraggio o all'analisi di determinati fenomeni criminosi.

2.2.- In tale ambito si colloca la previsione oggetto di censura.

La legge della regione Lombardia n. 24 del 2017, infatti, prevede in via generale la

predisposizione, da parte degli organi competenti, di iniziative informative che coinvolgano il sistema scolastico ed universitario, gli operatori di polizia locale e gli operatori del terzo settore che si occupano di integrazione e prevenzione (art. 2, comma 3).

Di tali iniziative viene poi dettagliato il contenuto, che prevede la promozione di progetti che diffondono la cultura della legalità ed educano al rispetto dei diritti della persona, anche attraverso il coinvolgimento di enti e organismi istituzionali [...] nonché dei mezzi di informazione» (art. 6, comma 1), «corsi di formazione per gli operatori di polizia locale al fine di fornire utili strumenti conoscitivi, volti ad identificare e a prevenire i fenomeni ed i processi di radicalizzazione violenta» (art. 6, comma 2) ed, infine, nella parte impugnata, il promovimento di «azioni coordinate tra istituzioni, soggetti non profit, associazioni, istituzioni scolastiche e formative», al fine specifico di favorire la cooperazione fra la categoria professionale degli interpreti e traduttori e le forze di polizia locale ed altri organismi.

Quest'ultima previsione costituisce, pertanto, attuazione di un più ampio progetto funzionale agli obiettivi di promozione culturale, formazione ed educazione alla legalità che caratterizzano l'intervento normativo nel suo insieme.

Ed è in questa cornice che viene prevista una specifica formazione della polizia locale, anche con il coinvolgimento della categoria professionale degli interpreti e traduttori, il cui ruolo è peraltro notoriamente cruciale nel processo di "mediazione culturale" con immigrati provenienti da ambienti interessati da fenomeni terroristici.

3.- La disposizione impugnata appare dunque volta, in uno con le altre previsioni della normativa regionale che la contiene, a uno scopo di promozione culturale, con il che si può escludere che essa sia collocata nell'ambito della materia «ordine pubblico e sicurezza».

3.1.- In particolare, dev'essere letta in tal senso la previsione di «azioni coordinate tra istituzioni» a cura della Regione, con la dichiarata finalità di «intensificare l'attività di prevenzione nei confronti di soggetti ritenuti vicini al mondo dell'estremismo e della radicalizzazione».

Tale previsione, infatti, in ragione delle complessive finalità dell'intervento normativo in cui si colloca, appare caratterizzata dallo scopo di sensibilizzare gli utenti dei servizi formativi ed assistenziali della Regione e degli enti locali, ed in particolare di formare il personale della polizia locale, sul tema dell'estremismo e della radicalizzazione, incentrandosi su prospettive di conoscenza e approfondimento di tali fenomeni nell'ambito territoriale di riferimento.

Questa Corte, in proposito, in una decisione in cui ha ritenuto violata la competenza statale in materia di «ordine e sicurezza pubblica», ha tuttavia sottolineato che la disciplina di un'attività, per quanto connessa al contrasto di fenomeni criminali, può venire assegnata alla legge regionale se è «tale da poter essere ricondott(a) a materie o funzioni di spettanza regionale ovvero a interessi di rilievo regionale» (sentenza n. 35 del 2012, con richiamo alla sentenza n. 4 del 1991); ed infatti, «[l]a promozione della legalità, in quanto tesa alla diffusione dei valori di civiltà e pacifica convivenza su cui si regge la Repubblica, non è attribuzione monopolistica, né può divenire oggetto di contesa tra i distinti livelli di legislazione e di governo», essendo necessario unicamente che le «misure predisposte a tale scopo nell'esercizio di una competenza propria della Regione [...] non costituiscano strumenti di politica criminale; né, in ogni caso, generino interferenze, anche potenziali, con la disciplina statale di prevenzione e repressione dei reati» (sentenza n. 35 del 2012, con richiamo alle sentenze n. 325 del 2011 e n. 55 del 2001).

Di tale interferenza non vi è traccia in questo caso, poiché la riserva allo Stato della legislazione in materia di «ordine e sicurezza pubblica» riguarda le funzioni primariamente dirette a tutelare «beni fondamentali, quali l'integrità fisica o psichica delle persone, la

sicurezza dei possessi ed ogni altro bene che assume prioritaria importanza per l'esistenza stessa dell'ordinamento» (sentenza n. 105 del 2006, con richiamo a sentenza n. 290 del 2001), restando estranea a tale ambito l'attività di conoscenza, formazione e ricerca prevista dalla disposizione impugnata, che appare così strutturalmente inidonea ad incidere sull'assetto della competenza statale.

4.- Quanto, infine, al riferimento operato dalla norma impugnata alla polizia locale, il tenore letterale della disposizione e la lettura coordinata della stessa con le restanti previsioni, nei termini più sopra evidenziati, consentono di ritenere che il coinvolgimento di tale organismo nelle iniziative della Regione sia circoscritto alle sole attività contraddistinte da obiettivi di formazione; va esclusa, in altri termini, la possibilità di ritenere che da tale disposizione derivi una dilatazione delle funzioni tipicamente attribuite alla polizia locale.

4.1.- D'altra parte, nella prospettiva di una completa attuazione del principio di leale collaborazione tra istituzioni regionali e statali, la giurisprudenza costituzionale, in applicazione dell'art. 118 Cost., ha ammesso che «in materia di ordine e sicurezza pubblica l'ordinamento statale persegua opportune forme di coordinamento tra Stato ed enti territoriali» (sentenze n. 105 del 2006 e n. 55 del 2001) o forme di accordi fra gli enti interessati volti «a migliorare le condizioni di sicurezza dei cittadini e del territorio» (sentenze n. 105 del 2006 e n. 134 del 2004), consentendo peraltro agli enti territoriali di apprezzare - attraverso un'attività di rilevazione, studio e ricerca applicata - le situazioni concrete e storiche riguardanti la sicurezza sul territorio regionale alla luce dei dati peculiari che esso offre.

5.- All'esito di tale percorso interpretativo, la disposizione impugnata deve intendersi riferita alla realizzazione di programmi ed iniziative riconducibili ad interessi di rilievo regionale, fra i quali la formazione della polizia locale; essa, pertanto, così intesa, non interferisce con l'azione di contrasto alla criminalità spettante allo Stato.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 3, della legge della Regione Lombardia 6 novembre 2017, n. 24 (Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta), promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 25 settembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Augusto Antonio BARBERA, Redattore

Filomena PERRONE, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 16 novembre 2018.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.